

# **TRABAJO DE INVESTIGACIÓN FINAL**

**LA DEUDA EXTERNA  
COMO OBSTÁCULO AL  
CRECIMIENTO Y  
DESARROLLO  
ECONÓMICO EN  
ARGENTINA EN LAS  
ÚLTIMAS TRES DÉCADAS  
DEL SIGLO XX.**

**SU EVOLUCIÓN EN LOS PAISES  
DE LA REGIÓN  
LATINOAMERICANA.**

**CAROLINA MISCIONE**

## **INTRODUCCIÓN**

- PLANTEO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.
- MARCO TEÓRICO.
- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.
- MARCO METODOLÓGICO.
- ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.
- ESTADO DEL ARTE.

## **DESARROLLO**

➤ **CAPITULO I:** EL PROCESO DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA EN LA DÉCADA DEL SETENTA: EL CASO PARTICULAR DE ARGENTINA.

**1.1 CAUSAS, COYUNTURA Y EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO EN LA DÉCADA DEL SETENTA.**

**1.1.1 CAUSAS SISTÉMICAS: SITUACIÓN OPERADA EN EL ÁMBITO DEL CAPITALISMO A ESCALA MUNDIAL.**

**1.1.2 CAUSAS REGIONALES**

**1.2 ESTUDIO DE CASO: ARGENTINA.**

➤ **CAPITULO II:** EL FENÓMENO DE LA CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA EN AMÉRICA LATINA EN LA DÉCADA DEL OCHENTA: EL CASO PARTICULAR DE ARGENTINA

**2.1 CAUSAS DEL ESTALLIDO DE LA CRISIS DE LA DEUDA**

**2.1.1 CAUSAS EXTERNAS**

**2.1.2 CAUSAS DOMÉSTICAS**

**2.2 CARACTERÍSTICAS DE LA CRISIS DE LA DEUDA EN AMÉRICA LATINA**

**2.2.1 LOS EFECTOS ECONOMICOS DE LA CRISIS DE LA DEUDA**

**2.3 ADMINISTRACIÓN DE LA CRISIS DE LA DEUDA Y SOLUCIONES PARA SU SUPERACIÓN**

**2.3.1. LA GESTIÓN INTERNACIONAL DEL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA.**

**2.3.2 LA REACCIÓN DE LOS PAÍSES ACREEDORES Y DE LA BANCA ACREEDORA VIS A VIS LA REACCION DE LOS PAÍSES DEUDORES.**

**2.3.3 ACCIÓN DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS (FMI, BM, BID) Y LA CUESTIÓN DE LOS CONDICIONAMIENTOS.**

**2.4. ESTUDIO DE CASO: ARGENTINA**

➤ **CAPITULO III: ANÁLISIS DE LA DEUDA EXTERNA COMO OBSTÁCULO AL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ARGENTINO EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA.**

**3.1 EL CAMBIO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL: HACIA EL CONSENSO DE WASHINGTON.**

**3.1.1 LAS SECUENCIAS DE LAS REFORMAS Y LA EVOLUCIÓN MACROECONOMICA DE LOS DE LA REGIÓN.**

**3.1.2 CUARTA FASE: PLAN BRADY**

**3.2 CRISIS Y RECATES DE LOS NOVENTA.**

**3.3 ESTUDIO DE CASO: ARGENTINA.**

**3.4 CAMBIO EN EL ROL DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS MULTILATERALES**

➤ **CAPITULO IV: DEUDA EXTERNA Y DEUDA SOCIAL. ESTUDIO DE CASO: ARGENTINA.**

## **CONCLUSIONES**

- COMPROBACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.
- CONCLUSIONES.

- **REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFIA**
- **ANEXO ESTADÍSTICO**



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## INTRODUCCIÓN

El Sistema Internacional experimentó cambios profundos y significativos durante los últimos decenios del siglo XX. El deshielo bipolar ha tenido un fuerte impacto en el equilibrio de poder mundial; en los factores que influyen en la posición y en los intereses de las naciones; así como en la manera en que éstas se relacionan entre sí. Desde la década pasada las relaciones económicas internacionales cobraron mayor importancia en el esquema de prioridades de las políticas públicas. El desarrollo económico concentró entonces la atención de los actores políticos en un intento constante por parte de un grupo de actores de mantener el statu quo alcanzado, conjuntamente con aquellos que procuraban incesantemente acceder a mejoras en las condiciones de vida.

La globalización no es necesariamente un hecho novedoso ni reciente en el tiempo; si bien es cierto que entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX, el mundo conoció un incremento acelerado e intenso de dicho fenómeno; que aún hacia mediados del siglo pasado retomó su vigor y ha venido avanzando de manera intensa hasta nuestros días. Este es un proceso de larga data, sumamente anterior a la reciente pos-guerra fría, pero ampliado y profundizado desde el fin de la era bipolar. El salto a primera plana de la temática de la globalización durante el decenio de 1990, ha reinstalado el debate recurrente sobre las restricciones que enfrentan las políticas públicas en el mundo actual. La proyección del desarrollo económico de los países que conforman el sistema internacional, tanto como sus problemáticas actuales y perspectivas futuras, quedan entonces determinadas por el resultado de la relación dual realidad interna-coyuntura internacional.

Sin embargo, el inicio del siglo XXI pareciera alterar algunas de las características fundamentales de la globalización, en su acepción mas reciente. Por tanto, dicho fenómeno adquiere ahora dimensiones distintas y más complejas que en el pasado. Si bien en la etapa actual el núcleo globalizante se ubica en la tecnología y se revela con mayor nitidez en el plano de la economía, el proceso globalizador abarca diversas dimensiones políticas, legales, culturales y militares.<sup>1</sup>

En materia económica, los efectos globales de la desaceleración de las economías de los países centrales y la recesión económica se generalizan, el entusiasmo librecambista de comienzos de la década pasada es reemplazado por un creciente proteccionismo, los flujos de

<sup>1</sup> WaterS, Malcon, "Globalisation." Editorial Routledge. Londres. 1995. Citado en Tokatlian J. G, Fohrig A, D'Alessandro M., Ledesma L., Mónaco S. "El estado de las relaciones internacionales: Una mirada desde la Argentina." Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 2003. Pagina 77.

capital orientados hacia las economías emergentes merman sustancialmente y los países periféricos son abandonados a su suerte. Todo cuanto lleva a poner en tela de juicio la inocencia de la visión que asocia mecánicamente el proceso de reformas estructurales con mejoras en el desempeño económico. El creciente descontento social comienza a minar los cimientos sobre los cuales se reconstruyó la institucionalidad democrática de finales de los ochenta. La crisis de gobernabilidad se expande jaqueando las pautas y parámetros sociales existentes en los Estados nacionales.

El estudio de las tendencias actuales del sistema internacional ha llevado a algunos autores a afirmar que el contenido de la política internacional contemporánea está experimentando una transformación, en el sentido de desplazar progresivamente las tradicionales preocupaciones de poder y seguridad por la temática de las políticas de desarrollo y bienestar. Sin embargo en contraste con el supuesto fundamental de estas teorías acerca de la apertura de espacios de cooperación entre los actores estatales y transnacionales, la realidad indicaría que no es menos probable que los asuntos de interdependencia<sup>1</sup> puedan dar lugar a importantes confrontaciones políticas.

El sistema internacional que ha ido conformándose, se presenta hoy en día de modo atomizado y plenamente globalizado; y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para insertar de manera provechosa a nuestros países, en tanto latinoamericanos; en la economía internacional; para enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad.

Asistimos actualmente a un fenómeno que amplía el espectro de riesgos y oportunidades para la Argentina, que genera enormes ventajas al igual que novedosas e insorteables desventajas, lo que nos obliga a dotarnos de los conocimientos, competencia y originalidad necesarios para extraer del mismo el máximo caudal de beneficios y oportunidades, y paralelamente reducir los costos y los riesgos que emanan de él.

## **1.1 PLANTEO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

La deuda externa si bien puede ubicarse como un fenómeno reciente en términos temporales, su papel en el marco político y económico internacional de este último cuarto de siglo ha sido fundamental. La problemática de la deuda externa ha llegado a constituir una preocupación central en la agenda de relaciones exteriores de gran número de países en desarrollo, así como de algunos estados socialistas europeos. Quizá, ha sido una de las cuestiones más sobresalientes de



las relaciones económicas externas de los países en desarrollo, en especial los latinoamericanos, en la década del ochenta. Sin embargo, y aun constante la persistencia de su carácter problemático para estos últimos, su prioridad en la agenda internacional ha ido disminuyendo de manera progresiva.

Hemos de observar, que en el transcurso de los años, la Deuda Externa adquiere una profunda significación política, tanto interna como internacional. Si bien, la politización de la política económica exterior de los países en desarrollo no es una novedad, la prioridad de los aspectos económicos en las políticas exteriores de estos países a raíz de la problemática de endeudamiento externo, alcanza dimensiones insospechadas. Esto responde a la necesidad de mejorar posiciones de estructural desigualdad y desventaja en el orden económico internacional, y en el menor de los casos de afianzar los logros obtenidos. La causa radica en la profunda brecha de desarrollo existente entre los países del concierto internacional, producto de una división del trabajo que destina a los países de América Latina, entre ellos Argentina, a una posición de notable desventaja. Puede deducirse de dicha observación la transformación del problema de la deuda externa en un problema de índole política, más allá de su carácter económico.

El presente proyecto de investigación tiene por objeto realizar un estudio de la deuda externa de los países latinoamericanos, centrándose particularmente en el caso argentino. La existencia de asimetrías en el sistema internacional se torna fundamental para abarcar efectivamente nuestro objeto de estudio. Esto implica asumir la existencia de países que son centrales en el sistema internacional, ya que dado su predominio son capaces de establecer las reglas del juego y sus economías participan activamente en la generación de los ciclos de expansión y contracción de la economía mundial; y países periféricos, cuyas economías están afectadas por los ciclos económicos mundiales sin participar en su conformación y tienen un papel modesto o nulo en el establecimiento de las reglas del sistema.<sup>2</sup> Las economías periféricas son por definición desarticuladas y por razones estructurales están expuestas continuamente a bloqueos externos de desarrollo o de crecimiento. El panorama histórico de los países de América Latina permite distinguir nítidamente dos tendencias estructurales: la primera es la propensión al endeudamiento externo; la segunda, la tendencia a la concentración social de la renta. Las relaciones de cada país con su marco externo plantean problemas, desafíos y oportunidades, de cuya solución depende su crecimiento económico, equilibrios macroeconómicos, empleo y distribución del

---

<sup>2</sup> Para ampliar la idea Ver Fernando Cardoso y Enzo Faletto. "Dependencia y desarrollo en América Latina". Dependencia y desarrollo. Pág. 144-157. Editorial Siglo Veintiuno. Buenos Aires, 1969. Argentina.

ingreso. Quizá, uno de los mejores indicadores empíricos de dicha afirmación radica en la restricción al manejo de la política económica sufrida por la mayor parte de los países de América Latina impuesta por la deuda externa y la dependencia al financiamiento externo.<sup>3</sup>

El mecanismo de acumulación de capital implementado desde la década del setenta en Argentina, que resulta extensivo para la mayoría de los países de la región, inaugura un periodo signado por la crisis económica reiterada que incluye inflación, incertidumbre, especulación, gran déficit fiscal, y por último el importante endeudamiento externo. Dicha situación se verá en el transcurso de la década del ochenta aun mas agravada debido a la crisis de la deuda externa que afectará a toda la región latinoamericana. Concomitantemente, el problema repercutía y repercute en la actualidad en una inflación permanente que distorsiona las condiciones de la economía, y afecta la propia capacidad del Estado para gobernar efectivamente la economía y la sociedad.

Aún en la actualidad, a principios del siglo XXI, sobre el precedente del declive de la estrategia neoliberal y los cambios en el orden mundial, la Argentina -y con ella los países de América Latina- vuelve a enfrentar su antiguo e irresuelto problema histórico: construir una economía viable y asumir el mando político de su propio destino dentro del sistema internacional. Los Estados de América Latina se enfrentan al desafío de reposicionarse en la escena económica internacional, aun padeciendo de grandes ambivalencias internas y externas.

## 2.2 MARCO TEÓRICO

La perspectiva futura de las relaciones internacionales se presenta hoy en día extremadamente impredecible. El nuevo orden mundial lejos se encuentra, todavía, de inaugurar la finalización de los conflictos y el surgimiento de un sistema exclusivamente cooperativo basado en lazos de interdependencia y reciprocidad. El acontecer histórico ha demostrado la futilidad de tal afirmación, ya que la conflictividad inherente al sistema internacional continua tan vigente como la anarquía, su principio ordenador. Los conflictos no se han desintegrado junto con la desintegrada "Cortina de Hierro"; y sin más, las desigualdades se han incrementado en la ultima década del siglo pasado. Si bien puede afirmarse superado el dilema de seguridad propio de la era bipolar, la probabilidad de conflicto sigue latente. Continuamos asistiendo a una configuración fuertemente asimétrica de poder internacional.

---

<sup>3</sup> Véase Aldo Ferrer. "El Capitalismo Argentino". Editorial Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina. 1998. Pag 23-29.

Para la teoría del equilibrio de poder, las relaciones económicas internacionales siguen siendo una parte integral de la lucha actual por el poder y la influencia entre Estados-nación. La existencia paralela y la interacción mutua del “Estado” y el “Mercado” en el mundo moderno, crean la economía política.

Como señala Gilpin: *“La dependencia económica establece una relación de poder que constituye un rasgo fundamental de la economía mundial contemporánea. En resumen, si bien es posible considerar a la política y a la economía como fuerzas diferentes constitutivas de la época moderna, no operan independientemente una de la otra..”*<sup>4</sup>

El escenario planteado nos coloca en una situación de emergencia ante fragilidades socio-económicas estructurales tales como: la insuficiente diversificación de las exportaciones, las barreras de los países desarrollados al comercio, la vulnerabilidad de la economía a los efectos adversos de la volatilidad financiera internacional, los desequilibrios fiscales, la inequidad social y la concentración de la riqueza, y por supuesto el tema que nos incumbe en esta investigación: la deuda externa.<sup>5</sup>

Los vínculos con el entorno externo han gravitado siempre en el desarrollo de América Latina. La formación de capital, el cambio técnico, la asignación de recursos, el empleo, la distribución del ingreso y los equilibrios macroeconómicos están, en efecto, fuertemente influidos por las relaciones con el sistema internacional. La globalización plantea interrogantes fundamentales de cuya resolución dependen el desarrollo y la integración latinoamericanos. En otros términos, la respuesta al dilema del desarrollo el mundo interrelacionado constituye el primer desafío que debe resolver la política económica de nuestros países.<sup>6</sup>

Las pruebas proporcionadas por los acontecimientos recientes provocaron un cambio en las ideas y el paradigma del desarrollo. En el pasado, se confiaba ciegamente en el Estado como base del desarrollo. Luego se pasó al otro extremo de confiar ciegamente en el sector privado y la globalización, es decir, en la rápida apertura de mercados al comercio y a las finanzas internacionales. El triunfo “del pensamiento único” convirtió el capital mundial en el demiurgo del crecimiento económico, sobretudo de las economías atrasadas que no tienen, según los apóstoles de dicho pensamiento, ahorro interno y necesitan apoyarse en el ahorro internacional.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Gilpin, Robert. “La Economía Política de las Relaciones Internacionales” Capítulo 1: “La Naturaleza de la Economía Política”. Pag.21. Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericana, 1991.

<sup>5</sup> Alberto De Nuñez/ Victorio Taccetti. “El desafío Argentino” En Revista Archivos del Presente. Revista Latinoamericana de temas internacionales. Vol 8, n° 29. Pag 95-106. 2002.

<sup>6</sup> Aldo Ferrer. “La Globalización, la Crisis Financiera y América Latina”. Publicado en Comercio Exterior, Vol. 49, Núm. 6. México. junio de 1999. pp. 527-536.

<sup>7</sup> Dos Santos, Theotonio. “Globalización Financiera y Desarrollo”. La Agencia Latinoamericana de Información. <http://alainet.org/> 2003.



Ahora, el péndulo pareciera estar volviendo a un punto medio, todavía incierto bajo la forma de un nuevo paradigma. Lo que se ha reconsiderado es la asociación entre los fenómenos de la Globalización y del neoliberalismo, entendiendo que estos no son términos sinónimos, pese a que en los últimos años –sobre todo en la década del noventa- se haya producido una repetida concordancia entre el fenómeno físico de la globalización y el fenómeno ideológico del neoliberalismo.<sup>8</sup> Se detenta cierta clave de un plausible éxito, si se parte de una correcta diferenciación de estos dos fenómenos.

El discurso neoliberal que ha prevalecido en nuestras sociedades latinoamericanas presenta varias caras, entre las cuales no todas son consistentes con los valores igualitarios y las prácticas participativas de la democracia. Por un lado es tecnocrático, en la medida que transforma el debate sobre los objetivos políticos y sobre lo que en filosofía política se denomina “la buena sociedad” en una simple discusión técnica sobre los instrumentos macroeconómicos y las formas más apropiadas para garantizar la eficiencia de la gestión estatal. Este tecnocratismo impide una genuina discusión de los fines de la política e impone ciertas metas a un conjunto de dilemas considerados técnicos. Así, por ejemplo, la primacía del pago de la deuda externa es presentada como un mero recurso técnico cuando en realidad constituye una opción política. Por otro lado, el discurso neoliberal es también economicista, en tanto subordina la orientación de las decisiones públicas a una lógica de la competitividad que está ligada a la apertura de la cuenta de capitales y que ordena las economías nacionales según la división internacional del trabajo que definen los grandes actores del sistema.<sup>9</sup>

Muchas son las teorías y corrientes de pensamiento que sostienen que el Estado ya no posee cabida en el actual mundo globalizado. Pero cabe preguntarse si esto es realmente así; y de lo contrario, si el Estado sigue siendo un actor de fundamental importancia en este contexto, reconsiderar el papel que cumple en este nuevo ámbito. El desarrollo de dicho estudio no deja lugar a dudas sobre lo fundamental de su rol y sus decisiones.

Aunque, en forma reiterada, se habla de la “mano invisible” del mercado como único motor regulador de la economía, también existen actores concretos: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio, el G-8, la OCDE, entre otros. Los Estados pierden capacidad de decisión tanto económica como política en favor de estos actores, lo que no necesariamente se traduce en un abandono del Estado de sus funciones básicas y

<sup>8</sup> Para más información sobre dicha distinción véase José Santamaría. ¿Qué es la globalización? Febrero 2004. Comunidad virtual de Gobernabilidad y Liderazgo. <http://www.gobernabilidad.cl/>

<sup>9</sup> Boron, Atilio A. y Julio Gambina “Introducción”. En “La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina.” Julio Gambina (comp.) Grupo de Trabajo: Economía Internacional. Buenos Aires: CLACSO, enero de 2002. Pag. 15. Citado en Bettina Levy. “Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano: Lecturas políticas.”. Buenos Aires: CLACSO, octubre de 2002.

menos aun equivale a que éste no tome decisiones fundamentales. Imbuidos en esta lógica neoliberal, hemos de comprobar que los Estados dictan normas y leyes liberalizadoras; firman acuerdos comerciales que favorecen las dinámicas del "libre" mercado; se integran en bloques económicos regionales y subsistemas globales; concretan las privatizaciones; abandonan las políticas de corte social y condenan a los más desfavorecidos a la pobreza y la exclusión. Todas estas acciones no son más que el resultado de la toma de decisiones de los Estados soberanos. En un escenario global en el cual los movimientos de capitales se realizan con total libertad, las autoridades monetarias son prácticamente impotentes para controlar los ataques especulativos y reducir la volatilidad de los mercados. El problema no es únicamente inherente a la naturaleza de los mercados. Es también el resultado de la decisión política de los países de desregular la actividad financiera. Por tanto, puede afirmarse que el nuevo orden económico mundial no socava al Estado nación; sino que progresivamente transforma su convencional rol, a medida se complejiza el escenario en el que está inserto. Es la misma contradictoria situación global la que empuja a su reposicionamiento, y la que reprime toda posibilidad de seguir entendiéndolo meramente desde el paradigma realista de la relaciones internacionales: como un actor monolítico, racional y único dentro del sistema internacional.<sup>II</sup>

Lo cierto es que existen nuevos espacios que el Estado soberano no controla, dado que la expansión del mercado mundial ha permitido la formación de una multiplicidad de actores, que tienen poder de decisión sin estar sujetos a regulación alguna y libres de mecanismos de control institucionalizados. Pero, esto no significa que el Estado esté desapareciendo ni que haya sido desplazado por alguna otra autoridad; sino más bien que sufre las modificaciones respectivas que resultan del cambio general de la estructura de la sociedad y de la economía mundial.

Ya hacia finales de la década del noventa, ante las graves consecuencias de los mercados financieros integrados internacionalmente se debió reconocer que la "magia de los mercados" no tenía la menor posibilidad de encontrar una salida positiva a las crisis y que para resolver estos problemas lo mejor que podía hacerse era acudir a los Estados. Esta convicción, que socavaba silenciosamente al anti-estatismo neoliberal, adquirió perfiles aún más contundentes al ser ratificada por uno de los "gurúes" del pensamiento económico librecambista, Peter F. Drucke, quien examina lo ocurrido con los Estados nacionales en el contexto de la globalización y luego de comprobar la "*asombrosa resistencia*" de aquellos a los influjos de la segunda concluye que "*el Estado nación tiene todas las probabilidades de sobrevivir a la globalización de la economía*

*y la revolución informática que la acompaña*".<sup>10</sup> Descarta, de ese modo, una de las creencias más difundidas del pensamiento único de fines del siglo XX: la ilusión de la desaparición estatal.

Alcanzado este punto, la fragilidad nacional y la situación internacional adversa nos obligan a repensar las estrategias de la inserción de nuestros países en el mundo. En este contexto actual planteado, el concepto de independencia económica debe ser repensado y redefinido. La susodicha independencia económica implica lograr insertarse en un mundo de niveles de competitividad creciente que exige un mercado globalizado como el presente; y los esfuerzos genuinos por preservar los mayores niveles de autonomía que el modelo permita, defendiendo los principios de la democracia, que será en definitiva lo que consolide nuestra soberanía política. Lo que a su vez, permitirá retornar a la articulación de políticas tendientes al desarrollo social dentro de las condiciones que el mercado impone.

Lo que claramente surge como una verdad indiscutible es que la apertura económica y financiera puede tener efectos positivos o negativos, según las condiciones y el estado de desarrollo específico que se hagan presentes en la realidad de cada país. Esto incluye, entre otros factores, si las empresas y bancos nacionales están preparados para la competencia externa, si existen normas y conocimiento sobre la gestión y utilización de créditos extranjeros para que éstos puedan ser reembolsados, si la apertura produce beneficios recíprocos, si hay oportunidades para aumentar las exportaciones o si se ha fortalecido la capacidad para producir y vender para el exterior, y cuáles son los efectos sobre la balanza de pagos.

Los beneficios pueden ser muchos si están dadas las condiciones para dicha apertura, sin embargo los riesgos y costos ante la ausencia de dichas condiciones han de ser más contundentes aún. Cabe remarcar que son múltiples los países donde las condiciones para la apertura no resultan lo suficientemente maduras, o al menos, no todavía. Por lo tanto, el equilibrio, el grado, la oportunidad y la secuencia de la liberalización deben adecuarse a los tiempos de cada Estado-nación. Aunque este principio pueda adoptarse en el discurso, aún no se ha plasmado en políticas de instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio, ni en programas nacionales de la mayoría de los países en desarrollo. Muchos países son incapaces de adoptarlo, aunque quieran hacerlo, debido a condiciones o a normas obligatorias.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Peter Drucker. "The Global Economy and the Nation State", en *Foreign Affairs* Vol. 76, N° 5, Septiembre-Octubre, 1997, pag. 160. Citado en Boron, Atilio. *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Introducción: "Después del Saqueo: El Capitalismo Latinoamericano a comienzos del nuevo siglo." Colección Secretaría Ejecutiva, Clacso, Buenos Aires, Argentina. Agosto 2003.

<sup>11</sup> Khor, Martin. "Una crítica a la política de condicionalidad y al papel del FMI." *Diálogo Político Internacional sobre Propiedad y Condicionalidad*, organizado por la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, el gobierno federal de Alemania y el Instituto del Fondo Monetario Internacional. Berlín. Alemania. Junio 2001.

Los mercados periféricos son particularmente sensibles a los cambios del mercado monetario de Estados Unidos y de otras economías principales. Las variaciones en la oferta y demanda de dinero y en las tasas de interés en los centros se reflejan, ampliadas, en los movimientos de fondos hacia la periferia. Cuando hay un exceso de oferta y baja la tasa de interés en aquellos, los operadores buscan mejorar su rentabilidad colocando fondos en plazas cuyos rendimientos son superiores, aunque también sus riesgos. La ausencia de criterios rigurosos de evaluación de riesgo induce a aumentar de manera imprudente las colocaciones en países que soportan burbujas especulativas y el deterioro de sus pagos internacionales, como sucedió en varios países de Asia hasta el estallido de la crisis reciente. En sentido contrario, el cambio de expectativas o de la situación monetaria en los centros puede desencadenar una salida masiva de fondos. La reacción de los mercados financieros globales contagia a los residentes y suele provocar, simultáneamente con el retiro del crédito externo, la fuga de capitales nacionales. En tales circunstancias, se desencadena una crisis de grandes proporciones en los países deudores. Para los centros, sus colocaciones en la periferia representan alrededor de 10% de sus operaciones financieras internacionales totales. Para la periferia, en cambio, esos recursos son parte principal de sus disponibilidades.<sup>12</sup>

Esto también refleja la debilidad nacional de la mayoría de los países en desarrollo, que emana de la incapacidad de influir unilateralmente o de adaptarse internamente a las presiones del mercado global. Lo que a su vez nos invita a repensar el rol de los regímenes internacionales.

Según lo señalado por Keohane y Nye, las relaciones de interdependencia a menudo ocurren dentro de -y pueden ser afectadas por- redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos y controlan los efectos. Nos referimos a los conjuntos de acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia conocidos como regímenes internacionales. Estos, proporcionan el entramado político dentro del que ocurren los procesos económicos internacionales.<sup>13</sup>

La globalización resulta, pues, de la coexistencia de factores económicos y de marcos regulatorios que reflejan el sistema de poder prevaleciente en las relaciones internacionales. Este escenario internacional, simultáneamente, se caracteriza por un crecimiento exponencial de lo que se denominó “el mundo multicéntrico” por Rosenau, en tanto participan en él innumerables actores estatales y no estatales con distinto grado de poder e influencia, fenómeno que amplía el

<sup>12</sup> Aldo Ferrer, *Op Cit* .1999 pp. 530.

<sup>13</sup> Keohane Robert y Nye Joseph. “Poder e Interdependencia: La política Mundial en Transición”. Grupo editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1998. Capítulo 2: “Realismo e Interdependencia Compleja”. *Op. Cit.*, p. 59.



espectro de los riesgos y oportunidades para nuestro país.<sup>14</sup> Frente a esa realidad, han proliferado los organismos internacionales y las empresas transnacionales, llenando los espacios del sector público y privado según corresponda. Las actividades de los organismos internacionales son amplias: según los casos, regulan la política económica, y el comercio internacional de los países, otorgan créditos, sirven de foro para la negociación, realizan estudios y asesoran a los gobiernos. Todo ello lo ejecutan de acuerdo con los intereses concretos de los países que predominan en cada institución internacional; incluso más, en los casos del FMI, Banco Mundial o el BID el poder de decisión es proporcional al capital comprometido, es decir, no rige el principio de un Estado, un voto. Su actividad, sin lugar a duda, plantea el problema de la soberanía nacional, tanto con respecto a la competencia de órganos nacionales de decisión, como a la orientación de fondo en temas fundamentales.<sup>15</sup>

La noción de soberanía es usualmente entendida como uno de los conceptos básicos en el estudio de las relaciones internacionales, mediante el cual los estados hacen valer su autoridad sobre un determinado territorio y se integran a la comunidad internacional, garantizando la autonomía de la política exterior y la competencia exclusiva en sus asuntos internos para cada Estado.

Siguiendo a **Lindley**, autonomía significa, literalmente “autogobierno”; “autorregulación”, “autodominio”. Así, ser autónomo implica tener el control de los propios asuntos. En ese sentido para ser autónomo se requiere: contar con un autodesarrollo, una autoconciencia de que se actúa con metas y propósitos propios; y una libertad de acción frente a los acontecimientos externos, con lo cual no se es autónomo cuando se está manipulado por otros o se está forzado a realizar algo contra la propia voluntad.<sup>16</sup>

Por su parte, Puig define la autonomía como “la máxima capacidad de decisión propia que se puede tener, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real”.<sup>17</sup>

Surge entonces el interrogante de cómo puede pensar entonces la autonomía en la política internacional y aun más, como entenderla desde la perspectiva de países periféricos como el nuestro.

La incapacidad del país de servir los compromisos externos con recursos propios, es decir alcanzar el superávit del comercio exterior de bienes y servicios reales, como hemos de observar

<sup>14</sup> Paradiso, J. Russell R. y Tokatlian J. G. “Política Exterior: Nuevo Modelo”. Clarín. 20 de febrero del 2002.

<sup>15</sup> Calcagno, Alfredo. “Estructura y Funciones Actuales de los Organismos Internacionales y Financieros”. Editorial Catálogos. 1993. Pag. 11.

<sup>16</sup> Tokatlian J.G y Carvajal L. “Autonomía y Política Exterior en América Latina: Un debate abierto, un futuro incierto”. Revista CIDOB d’afers internacionals. Sumario Afers Nº 28. 1995.

<sup>17</sup> Juan Carlos Puig, Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana, Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina en la Universidad Simón Bolívar, 1980, p. 148. Citado en Tokatlian y Carvajal, Op Cit. 1995.



a lo largo de esta investigación, ha instalado en la Argentina una dependencia continua de las decisiones de los acreedores. Su visto bueno, instrumentado a través del monitoreo permanente del Fondo Monetario Internacional, no solo condiciona la política de ajuste sino que también ha servido como uno de los catalizadores de la implementación de los criterios del Consenso de Washington en el país. La carga de la deuda y la necesidad continua de refinanciamiento terminaron por establecer restricciones sin precedentes en la conducción de la política económica del país.<sup>18</sup> A raíz de dicha perspectiva, será necesario enfatizar en la erosión que la soberanía nacional ha de presentar paralelamente evoluciona la magnitud del endeudamiento externo. En primera instancia, pareciera que la deuda externa ha supuesto un fuerte trasvase de soberanía nacional de los países endeudados a las instituciones multilaterales, al verse obligados a aceptar los programas de ajuste diseñados por estas instituciones, especialmente el FMI. Este hecho también ha llevado a que los países en cuestión, deban olvidar las estrategias nacionales de desarrollo y las reivindicaciones de un Nuevo Orden Económico Internacional.

Pareciera que las condiciones necesarias para que la integración financiera diese fructíferos resultados en nuestros países radica en la conformación de sanas y eficientes instituciones y marcos macroeconómicos adecuados; ambas condiciones inexistentes en la mayoría de los casos. La fuerte e indiscriminada apertura internacional económica y financiera de América Latina en las últimas tres décadas del siglo pasado tuvo como resultado el agravamiento de todos los problemas ligados al subdesarrollo en aquellos países. En este período no se registra casi ningún crecimiento económico en la región si lo medimos por la renta per capita, se agravó dramáticamente la deuda externa incluso a pesar de la cantidad gigantesca de pagos de servicio de la misma, se retrasó el avance tecnológico y científico y la capacidad de generar conocimiento propio, se mantuvieron las condiciones desfavorables de educación y sociales en general, expresas en los índices de desarrollo humano, en los cuales la región ocupa las posiciones más negativas, solo superadas por algunos países de África y Asia.

En efecto, la profundidad y persistencia de la crisis per-se han tenido consecuencias duraderas y perversas sobre la estructura económica que aún están restringiendo el crecimiento en los países de la región y entre ellos Argentina.

Por tanto, la hipótesis fundamental que motiva dicha investigación se sustenta en la afirmación que la **deuda externa, contraída durante los últimas tres décadas del siglo XX, representa un obstáculo a las posibilidades de crecimiento y desarrollo económico en Argentina.** La misma coarta la producción interna y socava la satisfacción de las necesidades

---

<sup>18</sup> Véase Ferrer, Op Cit. 1999.

básicas de las poblaciones, con las consecuentes tensiones sociales y políticas. Dicha afirmación se considera extensiva a la mayoría de los países de la región de América Latina, sin embargo el estudio de caso que se desarrollará en este trabajo, estará abocado a las particularidades de nuestro país

Se entiende aquí por modalidad de desarrollo una forma de funcionamiento del sistema económico y social que cumple con dos requisitos básicos: debe ser capaz de impulsar un proceso de acumulación y de crecimiento sostenido, y generar suficiente consenso político y base social. Ambos factores le son necesarios para mantenerse en el tiempo.

Naturalmente, un proceso de acumulación de capital y la generación de un consenso político y social pueden revestir distintas formas, y su reproducción y evolución tomar caminos muy distintos. Con diagnosticar la existencia o la progresiva instalación de una modalidad de desarrollo no se la caracteriza, ni se la explica. Es necesario desentrañar los mecanismos y las estructuras económicas y sociales sobre las que se apoya y que la alimentan. En este punto, es útil recurrir a la perspectiva histórica y a las categorías de análisis que nos brindan otros trabajos, ya clásicos, de la CEPAL.

En este marco teórico, la inserción de Argentina en la dinámica del nuevo orden mundial plantea desafíos complejos para nuestro Estado. La apertura de los mercados financieros internacionales a las economías como la nuestra, depende en buena medida de factores que escapen a la capacidad de decisión y margen de acción nacional. Sin más, su tarea debiera abocarse a consolidar y profundizar las reformas necesarias para generar condiciones favorables e iniciar un proceso de desarrollo político, económico y social impulsado por una mayor participación del Estado en la arena interna e internacional. Gilpin, esclarece en este sentido que la economía de mercado tiene profundos efectos en las sociedades y en las relaciones políticas; siendo sus consecuencias en algunos aspectos profundamente deseables y en otros casos netamente erosionantes de los intereses del Estado y de los grupos de poder. Esta es la razón que justifica la tendencia actual del Estado a intervenir en las actividades económicas, con el objetivo de exacerbar los efectos del mercado que detentan beneficios para ellos, y por el contrario, prevenir los que los perjudican.<sup>19</sup>

En este escenario, es imperativo que la Argentina encuentre un equilibrio entre las políticas que definan su inevitable inserción en el mundo y aquellas que la protejan de los efectos nocivos

---

<sup>19</sup> Según Gilpin, una de las consecuencias de la economía de mercado para la política nacional e internacional es que tiene efectos altamente desorganizados en la sociedad; la introducción de las fuerzas del mercado tiende a avasallar e inclusive a disolver las relaciones sociales y las instituciones tradicionales. Ver Gilpin, Robert. "La Economía Política de las Relaciones Internacionales" Capítulo 1: "La Naturaleza de la Economía Política". Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1991. pp.32-33.

de ese proceso. La despreocupación por ese equilibrio, acentuada por el modo en que se intentó adaptar el país al sistema internacional durante el último tramo del siglo XX, es una de las principales causas de las dificultades que nos abruman e inmovilizan al comienzo del siglo XXI.

20

## 2.3 LOS OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN: GENERALES Y ESPECÍFICOS.

Como se ha anticipado, el presente trabajo consiste en una investigación sobre la deuda externa Argentina, y las causas generales y particulares que produjeron dicho desenlace.

Se intentará analizar por qué la Argentina generó esa necesidad de endeudar su economía; cuáles fueron las razones para ese endeudamiento externo y cuáles los mecanismos por los cuales se hizo efectivo. Como así también los costos y consecuencias en términos económicos, políticos y sociales, de haber optado dicha medida. Por esto, el objetivo principal que inspira esta investigación se basa en el estudio descriptivo, el análisis y la propuesta de argumentos y reflexiones relativas a la reconstrucción y reconsideración de la problemática endémica del “endeudamiento externo” y el “desarrollo económico” de nuestro país; en vista de advertir los condicionantes que nos ubican en la situación actual, no solo desde una naturaleza económica de las causalidades, sino también enfatizando en la naturaleza política de dichos procesos de transformación o perpetuación económica.

Las reflexiones – nuevas y/o harto conocidas – de la evolución de la dependencia de las economías de los países latinoamericanos en las últimas tres décadas del siglo XX resultan esenciales para comprender y visualizar el lugar que ocupan hoy día nuestros países dentro del Sistema Internacional. Por tanto, se considera el abordaje de dicha temática como una herramienta que permite vislumbrar a la luz de los acontecimientos sucedidos el estado actual que caracteriza los sistemas económicos, políticos y sociales de los países de la región.

Existe una multiplicidad de factores como causales de la crisis y del problema del endeudamiento externo de los países menos desarrollados, entre ellos los latinoamericanos. Sin embargo, el peso relativo de los factores en cuestión, varía considerablemente de un país a otro y resulta complejo generalizar. Es cierto que cada país deudor de América Latina tiene su propia historia, y si no se comprenden en profundidad los problemas y peculiaridades propias de cada país, resulta sumamente peligroso para el análisis introducir analogías y comparaciones que sólo nos llevarían a exponer falacias indemostrables.<sup>III</sup> Sin embargo, existe en relación a la temática

---

<sup>20</sup> Paradiso, J. Russell R. y Tokatlian J. G. Op. Cit.

de la deuda externa un denominador común que permite agrupar en una misma categoría estos países, a saber: en los actuales presupuestos de esas naciones, los servicios de la deuda externa llevan en algunos más de la mitad del total del saldo exportable; en otros, los servicios de la deuda llevan cinco veces más que el presupuesto de educación; en otros, igual número en relación al presupuesto en salud.

La deuda externa se ha convertido en una fuente de transferencia de recursos desde las comunidades nacionales que más los necesitan a los países desarrollados. El esfuerzo de destinar importantes cantidades al pago de la deuda no logra reducir el importe total de ésta, que sigue creciendo a un ritmo anual más que considerable, lo que convierte el problema de la deuda en un círculo vicioso sin salida.

Es importante resaltar que la deuda externa no se presenta en este trabajo como la única causa del origen de esta situación de empobrecimiento nacional pero compromete los gastos de tal forma que se convierte en un obstáculo insorteable para acabar con la vulnerabilidad de los países de la región, al destinar la mayor parte de las divisas de las exportaciones al pago de la misma, en lugar de invertirlas en el desarrollo local. También son relevantes los efectos de polarización y desestructuración social que han tenido los préstamos y que siguen provocando los programas de ajuste. El pago de la deuda a su vez, ha contrareestado el alcance de la estabilidad necesaria para tornar la economía del país lo suficientemente atractiva para la inversión privada extranjera

Asimismo la deuda externa y la globalización económica desigual ha supuesto una erosión de la autoridad del estado y un fuerte trasvase de soberanía nacional de los países endeudados a las instituciones multilaterales, y una alteración de sus derechos de autodeterminación y de no injerencia en los asuntos internos de los Estados nacionales.

## **2.4 MARCO METODOLÓGICO**

La continua referencia a la coyuntura histórica en la que se dan los cambios económicos es indispensable para la comprensión del por qué de los mismos, de sus resultados, sus límites y posibilidades. Es decir, el análisis del caso de la deuda externa de Argentina y de los países de América Latina, no puede bajo ninguna circunstancia desentenderse de la situación histórica que en ese momento estuviese transcurriendo el Sistema Internacional, ya que los límites y condicionamientos estructurales, en parte, nos llevan a una total comprensión de los resultados. Este tipo de enfoque permite al investigador adentrarse en profundidad en el análisis de las



causas que llevan a la situación presente, y de observar como estas se fueron desarrollando en el transcurso del tiempo hasta tomar la forma que presentan en la actualidad. Gracias a esto, problemas que al ser analizados en el corto plazo ofrecen respuestas limitadas, se vislumbran con una mayor claridad.

Metodológicamente, el caso a analizar reclama un marco cognoscitivo particular, el cual no escapa a la regla de la complejidad; inherente al análisis de todo fenómeno social; dada la imposibilidad de ser explicado por una relación monocausal y lineal, que parta de una única lógica de causa-efecto. Por el contrario, tomando como punto de partida una concepción del proceso de endeudamiento como un fenómeno que reviste causas complejas – tanto en su génesis como en su evolución- ; se considera necesario abordar al mismo desde una multiplicidad de variables y ejes yuxtapuestos que deben ser abarcados en su totalidad para desarrollar una integral explicación de su surgimiento y dinámica.

El logro de una correcta dimensionalización de la deuda externa es una de las metas propuestas en esta investigación, ya que, como anticipamos, existe una amplia pluralidad de variables que influyen y determinan el proceso de endeudamiento externo en las últimas tres décadas del siglo pasado. Esta perspectiva multidimensional a la cual adhiere la investigación, no solo facilitará abarcar aquellos condicionantes políticos, económicos, sociales y culturales inherentes a las particularidades de los Estados deudores; sino que también nos permite incluir ciertas características propias del Sistema Internacional que sirvan para contextualizar los rasgos que adquiera en su devenir histórico la deuda en cuestión.

El método que se utilizará para la realización del trabajo es, por un lado el historiográfico-descriptivo, para mostrar desde una amplitud de pensamiento, los acontecimientos e hitos sucedidos durante las últimas tres décadas del siglo XX, que respaldan las afirmaciones expuestas y, lo que conjugado con el análisis posterior de los mismos, dan lugar a su contraste empírico con miras a refutar o esclarecer las relaciones causales establecidas. El fin es el conocimiento de las distintas etapas del objeto de estudio en su sucesión cronológica, ya que según el criterio que adhiere esta investigación, para conocer la evolución y desarrollo del objeto o fenómeno de investigación se hace necesario revelar su historia, las etapas principales de su desenvolvimiento y las conexiones históricas fundamentales. Lo que posteriormente, nos abre el camino al análisis de los resultados de dicha evolución.

Por tanto, a lo largo de este ensayo, se intentará demostrar y respaldar con el análisis de situaciones concretas que transcurrieron durante el período bajo estudio, las interpretaciones



provisionales expuestas, con la intencionalidad de que las mismas no sean tomadas como afirmaciones categorías que no gozan de respaldo empírico alguno.

Las unidades de análisis se centran, por un lado en la evolución creciente del endeudamiento externo en Argentina y a su vez, como esta evolución representa un obstáculo en las posibilidades de desarrollo y crecimiento económico, en las últimas tres décadas del siglo XX hasta la actualidad.

Los aportes otorgados por los resultados que se esperan obtener en dicha investigación, involucrarían no solo una mayor capacidad de comprensión, sino también una justificada motivación de las futuras acciones por parte de nuestros países en el manejo de la problemática de la deuda externa.

## 2.5 ESTRUCTURA DEL PROYECTO

En consonancia con el objetivo propuesto, este trabajo está estructurado de la siguiente manera: el proyecto se compone de cinco capítulos.

El primero de ellos bosquejará los aspectos principales que caracterizaron la década del setenta destacando particularmente los condicionantes que permitieron y estimularon a los países en desarrollo a incrementar su caudal de endeudamiento externo a niveles insospechados, sentando las bases del colapso que posteriormente irrumpe en la década del ochenta. Sin lugar a duda alguna, para comprender la génesis y particularidades de los orígenes del problema de endeudamiento, se debe remitir tanto a factores domésticos como internacionales. Para tal fin se tendrán en cuenta los aspectos principales de la política económica implementada durante poco más de una década en nuestro país y en el marco regional, así como también el estado que por aquel entonces presentaba el sistema internacional y las características coyunturales que emanaban de él; particularmente aquellas relacionadas al sistema financiero internacional desde mediados de los setenta.

El predominante “financierismo” de la época, obligará a la observación de fenómenos tales como la internacionalización de la banca, los desequilibrios monetarios entre países importadores y exportadores de petróleo y las políticas de los países industrializados, que servirán para comprender porqué hacia mediados de la década del setenta América Latina era la región en desarrollo hacia la que se dirigía la mayor parte de los flujos de inversiones extranjeras directas, préstamos y créditos, proveniente de los países desarrollados.

Finalmente nuestro primer capítulo se concentrará en el frágil marco contextual - y potencialmente explosivo - en que se produjo el crecimiento exponencial de la deuda y el carácter dependiente de las economías latinoamericanas, para luego abocarnos en el segundo capítulo, al estallido de la crisis de la deuda hacia 1982 iniciada por México debido a su incapacidad de cumplimiento del pago de la deuda pública; y el comienzo de la denominada "década perdida". América Latina experimentó así su crisis económica más aguda, extensa y generalizada desde la gran depresión de los años 30 a raíz de los cambios experimentados por los mercados de productos primarios, los tipos de cambio, los flujos de capital y la tasa de interés. El entonces reciente marco institucional de retorno a la democracia en Argentina y demás países de la región incrementaba aun más la delicada situación nacional de recesión económica signada por la transferencia negativa de recursos de América Latina al resto del mundo. *capítulo*

Se comenzará en este capítulo a percibir un incremento de la subordinación de los objetivos nacionales a los vaivenes propios de nuestro objeto de estudio: el endeudamiento externo. La reacción de los países deudores a dicha crisis, su margen de maniobra y su capacidad de respuesta política, conllevaran a la utilización de elementos propios de la teoría de la negociación en las relaciones internacionales a fin de explicar las características principales de los arreglos de reestructuración y de ajuste de la deuda, así como los acuerdos alcanzados en este terreno.

Se analizará a la luz de los conceptos teóricos de la sensibilidad y vulnerabilidad<sup>IV</sup>, el impacto de los acontecimientos internacionales en las realidades económicas y políticas de la región, especialmente en el caso argentino.

Por su parte, el tercer capítulo gira en torno a la nueva realidad económica que inaugura la década de los noventa en el escenario internacional y el impacto en nuestro país y en América Latina de dicho modelo neoliberal de economía abierta liderado por las exportaciones; producto del fin del modelo de sustitución de importaciones y de las secuelas de crisis de la deuda externa.

Se analizarán los hechos que cambiaron sobremanera el escenario de crisis de la década anterior, entre los que cabe destacar: la nueva situación de los mercados de capital internacionales y la implementación de decisivas medidas de reforma estructural en varios de los países. Con su inserción en la globalización neoliberal, se supuso que los países de América Latina evolucionaban hacia el progreso y la modernización. La intervención económica del Estado se consideraba contraproducente, por lo que su misión se reducía a mantener condiciones macroeconómicas sanas y establecer un marco legal propicio a la inversión privada; lo que trajo serias consecuencias para los países del nombrado sistema sub-regional.